Mohd Shukri bin Roslan lwn Dato' Sri Hj Mustafar bin Hj Ali (Pengerusi Lembaga Tatatertib Kumpulan Sokongan 1, Jabatan Imigresen Malaysia) dan lain-lain

MAHKAMAH TINGGI (KOTA BHARU) — PERMOHONAN SEMAKAN KEHAKIMAN NO DA-25–2–04 TAHUN 2021
MOHAMAD ABAZAFREE PK
13 APRIL 2022

Undang-Undang Pentadbiran — Semakan kehakiman — Penamatan perkhidmatan penjawat awam — Pemohon dikenakan perintah tahanan — Pemohon dibuang kerja — Sama ada responden gagal mematuhi peraturan 15 dan peraturan 16 Peraturan-peraturan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam 1993 ('PPLTPA') — Sama ada responden gagal untuk memaklumkan keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib dalam kadar masa yang munasabah — Sama ada responden gagal mematuhi peraturan 20 PPLTPA berkaitan pemaklum keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib — Sama ada responden gagal mematuhi peraturan 32 dan peraturan 33 PPPA berkaitan pemaklum keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib — Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 A 53 — Peraturan-Peraturan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam 1993 peraturan 15, 16 & 20 — Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 peraturan 32, 33 & 38

Pemohon ialah seorang bekas Pegawai Imigresen Gred KP 19 yang semasa perkhidmatannya telah diperintahkan untuk menjalani perintah tahanan di bawah s 19A(1) Akta Pencegahan Jenayah 1959 di Pusat Pemulihan Khas Bentong. Berikutan perintah tahanan tersebut, setelah prosiding tatatertib dijalankan, pemohon telah dikenakan tindakan buang kerja oleh responden selaras dengan peraturan 38(g) Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 ('PPPA'). Pemohon telah membuat rayuan melalui surat bertarikh 15 Jun 2017 tetapi maklum balas bagi rayuan tersebut hanya diterima melalui surat bertarikh 2 Februari 2021. Responden mendakwa bahawa maklum balas tersebut telah pun diberikan melalui surat bertarikh 23 Januari 2018 yang dihantar secara pos ke alamat pemohon. Pemohon kemudiannya telah memfailkan permohonan semakan kehakiman di bawah A 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 bagi memohon satu relif untuk membatalkan hukuman buang kerja yang dibuat oleh responden serta satu perintah mandamus untuk pemohon dikembalikan semula kepada pekerjaannya serta relif-relif lain yang berkait. Isu-isu yang dibangkitkan untuk penentuan mahkamah adalah: (a) sama ada responden gagal mematuhi peraturan 15 dan peraturan 16 Peraturan-Peraturan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam 1993 ('PPLTPA'); (b) sama ada responden gagal untuk

memaklumkan keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib dalam kadar masa yang munasabah; (c) sama ada responden gagal mematuhi peraturan 20 PPLTPA berkaitan pemaklum keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib; dan (d) sama ada responden gagal mematuhi peraturan 32 dan peraturan 33 PPPA berkaitan pemaklum keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib.

Diputuskan, membenarkan permohonan tanpa apa-apa perintah berkaitan kos:

(1) Permohonan semakan kehakiman bukan bertujuan untuk menyemak keputusan tetapi untuk menyemak proses keputusan dibuat. Di dalam permohonan semakan kehakiman, mahkamah tidak menjalankan bidang kuasa rayuan tetapi bidangkuasa penyeliaan. Adalah menjadi kewajipan mahkamah untuk melihat sama ada keputusan yang dibuat oleh Lembaga Tatatertib tersebut telah mengikut prosedur yang ditetapkan di bawah PPPA (lihat perenggan 16).

(2) Berdasarkan kepada keterangan afidavit, adalah tidak jelas tarikh sebenar Ketua Jabatan pemohon mengemukakan surat rayuan pemohon serta ulasannya sebagai Ketua Jabatan sebagaimana yang diperuntukkan di bawah peraturan 15(2) PPLTPA iaitu dalam tempoh 30 hari. Perkataan 'shall' dalam peruntukan ini membawa konotasi keperluan mandatori, oleh itu, kegagalan mematuhi peruntukan ini adalah satu ketidakaturan prosedur yang serius. Selain itu, berdasarkan peraturan 16(2) PPLTPA, Lembaga Rayuan hanya boleh memutuskan sesuatu rayuan semata-mata atas merit rayuan tanpa menerima apa-apa pernyataan atau keterangan lanjut kecuali jika pada pendapatnya adalah patut untuk berbuat demikian. Oleh itu, rayuan serta rekod prosiding dan alasan Lembaga Tatatertib adalah dokumen-dokumen asas yang penting bagi Lembaga Rayuan, namun dalam kes ini, responden gagal menyediakan alasan tersebut (lihat perenggan 18, 21 & 25–28).

(3) Kelewatan selama lebih tiga tahun untuk memaklumkan keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib kepada pemohon adalah suatu yang tidak munasabah serta melampau. Penjelasan yang diberikan oleh responden berkaitan surat telah dikemukakan melalui pos berdaftar adalah sukar diterima. Ini kerana, responden tidak mengemukakan apa-apa bukti penyerahan melalui kad akuan terima yang menjadikan alasan kelewatan responden adalah tidak disokong oleh apa-apa keterangan dokumen. Bagi alasan ini juga, mahkamah berpandangan bahawa telah berlaku kepincangan ketara di dalam keperluan prosedur yang perlu dipatuhi di dalam tindakan tatatertib ke atas pemohon (lihat perenggan 33–34).

(4) Teras peraturan 20 PPLTPA tersebut adalah meletakkan tanggungjawab ke atas responden untuk memaklumkan keputusan Lembaga Rayuan dan bukannya siapa yang perlu untuk memaklumkan kepada pemohon. Memandangkan yang menjadi asas ke atas peraturan 20 tersebut adalah

keputusan Lembaga Rayuan tersebut dimaklumkan kepada pemohon maka ia bukan merupakan satu proses membuat keputusan yang tertakluk kepada proses semakan kehakiman. Oleh itu, isu ini tidak bermerit dan tidak menjejaskan keputusan yang telah dibuat oleh responden ke atas pemohon (lihat perenggan 37–38 & 41).

(5) Apabila responden gagal untuk menyatakan secara tuntas apakah perakuan yang dikemukakan kepada Lembaga Tatatertib atau di bawah peraturan mana ianya dikemukakan, maka wujud kelompangan yang jelas sama ada Lembaga Tatatertib telah menerima satu perakuan yang sewajarnya di bawah peraturan 32 sebelum membuat pertimbangan selaras dengan peraturan 33 PPPA. Keperluan mengemukakan perakuan Ketua Jabatan adalah satu hak pemohon yang perlu dipenuhi kerana Ketua Jabatan di dalam perakuannya berhak untuk memperakukan hukuman yang setimpal dan boleh juga tidak memperakukan apa-apa hukuman ke atas pemohon. Kegagalan responden untuk mengemukakan keterangan secara afidavit sama ada Ketua Jabatan telah membuat perakuan selaras dengan peraturan tersebut telah menjejaskan keadilan kepada pemohon. Di atas isu ini, mahkamah mendapati bahawa telah berlaku kepincangan ke atas peruntukan prosedur yang menjejaskan hak pemohon serta menjejaskan proses membuat keputusan di dalam kes ini (lihat perenggan 60–62).

[English summary

The applicant was a former KP 19 Grade Immigration Officer who, during his service was ordered to undergo a detention order under s 19A(1) of the Prevention of Crime Act 1959 at the Bentong Special Rehabilitation Centre. Following the detention order, after the disciplinary proceedings were conducted, the applicant was subject to dismissal by the respondent in accordance with reg 38(g) of the Public Officers (Conduct and Discipline) Regulations 1993 ('the POCDR'). The applicant made an appeal through a letter dated 15 June 2017 but a response to the appeal was only received through a letter dated 2 February 2021. The respondent claimed that the response had already been given through a letter dated 23 January 2018 which was sent by post to the applicant's address. The applicant then filed a judicial review application under O 53 of the Rules of Court 2012 for a relief to set aside the dismissal order made by the respondent as well as a mandamus order for the applicant to be reinstated to his job and other related reliefs. The issues raised for the court's determination were: (a) whether the respondent failed to comply with regs 15 and 16 of the Public Services Disciplinary Board Regulations 1993 ('the PSDBR'); (b) whether the respondent failed to communicate the decision of the Disciplinary Appeal Board within a reasonable time; (c) whether the respondent failed to comply with reg 20 of the PSDBR relating to notifying the decision of the Disciplinary Appeal Board; and (d) whether the respondent failed to comply with regs 32 and 33 of the

POCDR relating to notifying the decision of the Disciplinary Appeal Board. A

Held, allowing the application with no order as to costs:

(1) The judicial review application was not intended to review the decision but to review the decision-making process. In the judicial review application, the court did not exercise its appellate jurisdiction, instead the court exercised its supervisory jurisdiction. It was the duty of the court to see whether the decision made by the Disciplinary Board had followed the procedure laid down under the POCDR (see para 16). B

(2) Based on the affidavit evidence, it was not clear when the actual date the applicant's Head of Department submitted the applicant's appeal letter and his comments as Head of Department as provided under reg 15(2) of the PSDBR which was within 30 days. The word 'shall' in this provision carried the connotation of a mandatory requirement, therefore, failure to comply with this provision was a serious procedural irregularity. In addition, based on reg 16(2) of the PSDBR, the Appeals Board could only decide an appeal solely on the merits of the appeal without receiving any further statements or evidence unless in its opinion it was appropriate to do so. Therefore, the appeal and the record of the Disciplinary Board's proceedings and the reasons were important basic documents for the Appeal Board, but in this case, the respondent failed to provide those reasons (see paras 18, 21 & 25–28). C D E

(3) The delay of more than three years to inform the applicant of the decision of the Disciplinary Appeal Board was unreasonable and excessive. The explanation given by the respondent regarding the letter being sent by registered post was unacceptable. This was because, the respondent did not present any evidence of submission through the receipt card which made the reason for the respondent's delay was not supported by any documentary evidence. For this reason, the court was of the view that there had been a significant contradiction in the procedural requirements that must be followed in the disciplinary action against the applicant (see paras 33–34). F G

(4) The crux of reg 20 of the PSDBR was to place the responsibility on the respondent to inform the Appeal Board's decision and not who was required to inform the applicant. Since the basis of reg 20 was to communicate the decision of the Appeal Board to the applicant, it was not a decision-making process that was subject to a judicial review proceeding. Therefore, this issue had no merit and did not affect the decision made by the respondent against the applicant (see paras 37–38 & 41). H I

(5) When the respondent failed to fully state whether the report was submitted to the Disciplinary Board or under which regulation it was

submitted, then there was a clear gap as to whether the Disciplinary Board had received an appropriate report under reg 32 before making the decision in accordance with reg 33 of the POCDR. The requirement to present the Head of Department's report was the applicant's right that must be fulfilled because the Head of Department in his report had the right to certify an appropriate punishment and could also not certify any punishment on the applicant. The respondent's failure to submit affidavit evidence as to whether the Head of Department had made a report in accordance with the regulations had affected justice for the applicant. On this issue, the court found that there was a contradiction against the provisions of the procedure that affected the applicant's rights and affected the decision-making process in this case (see paras 60–62).]

Kes-kes yang dirujuk

Azman bin Jufri v Medtronic Australasia Pty Ltd [2015] 6 MLJ 841; [2015] 5 CLJ 1026, MR (dirujuk)

Dato' Hj Saadon bin Othman v Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam Kumpulan Pengurusan & Ors [2019] MLJU 610; [2019] 1 LNS 980, MT (dirujuk)

Hee Nyuk Fook v PP [1988] 2 MLJ 360, MA (dirujuk)

Marzuki Abdul Aziz v Ketua Polis Negara & Anor [2003] 3 MLJ 390; [2003] 3 CLJ 315, MR (dirujuk)

Peguam Negara Malaysia v Chin Chee Kow (as secretary of Persatuan Kebajikan dan Amal Liam Hood Thong Chor Seng Thuan) and another appeal [2019] 3 MLJ 443; [2019] 4 CLJ 561, MP (dirujuk)

Public Services Commission Malaysia & Anor v Vickneswary a/p RM Santhivelu (substituting M Senthivelu a/l R Marimuthu, deceased) [2008] 6 MLJ 1; [2008] 6 CLJ 573, MP (dirujuk)

Subramanyam a/l Sannasy v SAC II Syed Alwi bin Syed Hamid & Anor [2010] 2 MLJ 597; [2010] 2 CLJ 677, MP (dirujuk)

T Ganeswaran lwn Suruhanjaya Polis Diraja Malaysia dan satu lagi [2005] 6 MLJ 97; [2005] 3 CLJ 302, MR (dirujuk)

Wira Swire Sdn Bhd v Ketua Pengarah Hasil Dalam Negeri [2019] MLJU 679; [2019] 1 LNS 1026, MT (dirujuk)

Undang-undang yang dirujuk

Akta Kesalahan Keselamatan (Langkah-Langkah Khas) 2012

Akta Pencegahan Jenayah 1959 s 19A(1), 19C(1)

Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 A 53, A 53 k 4(2)

Kanun Tatacara Jenayah s 158(2)

Peraturan-Peraturan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam 1993 peraturan 14 , 15, 15(2), (3), (4), 16, 16(2), 20

Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 peraturan 3, 32, 33, 33(2), 37, 38(g), 53(1)

Shaharuddin bin Mohamed (Nur Syafika bt Mustaffa bersamanya) (Shaharuddin Hidayu & Marwaliz) bagi pihak pemohon.
Ahmad Faiz Fitri bin Mohamad (Pengarah Guaman Negeri Kelantan, Pejabat Penasihat Undang-Undang Negeri Kelantan) bagi pihak responden.

Mohamad Abazafree PK:

PENDAHULUAN

[1] Ini adalah merupakan satu permohonan semakan kehakiman yang difailkan oleh pemohon di bawah A 53 Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 ('KKM 2012') bagi memohon satu relif untuk membatalkan hukuman buang kerja yang dibuat oleh responden serta satu perintah mandamus untuk pemohon dikembalikan semula kepada pekerjaannya serta relif-relif lain yang berkait.

[2] Kertas-kertas kausa yang berkaitan adalah sepertimana berikut:

(a) permohonan bagi semakan kehakiman bertarikh 15 Julai 2021 di kandungan 6;

(b) notis pendengaran permohonan bagi semakan kehakiman bertarikh 15 Julai 2021 di kandungan 5;

(c) pernyataan menurut A 53 k 4(2) Kaedah-Kaedah Mahkamah 2012 bertarikh 15 Julai 2021 di kandungan 7;

(d) notis niat untuk menggunakan afidavit bertarikh 15 Julai 2021 di kandungan 8;

(e) afidavit sokongan yang diikrarkan oleh Mohd Shukri bin Roslan pada 8 April 2021 di kandungan 3;

(f) afidavit jawapan responden-responden (I) yang diikrarkan oleh Dato' Sri Hj Mustafar bin Hj Ali pada 14 September 2021 di kandungan 10;

(g) afidavit jawapan responden-responden (II) yang diikrarkan oleh Tan Sri Arpah bt Abdul Razak pada 14 September 2021 di kandungan 11; dan

(h) afidavit balasan (I) pemohon yang diikrarkan oleh Mohd Shukri bin Roslan pada 27 September 2021 di kandungan 12.

LATAR BELAKANG SERTA FAKTA KES

[3] Pemohon adalah merupakan bekas Pegawai Imigresen berjawatan Pegawai Imigresen Gred KP19 yang telah berkhidmat selama lapan tahun. Pada pertengahan tahun 2016, pemohon telah ditahan di bawah Akta Kesalahan Keselamatan (Langkah-Langkah Khas) 2012 berdasarkan satu operasi besar-besaran yang dijalankan ke atas pegawai-pegawai Jabatan

A Imigresen kerana disyaki terlibat di dalam sindiket menyeludup warga asing di KLIA.

[4] Pemohon kemudiannya telah ditahan dan disiasat selama 59 hari, namun tiada sebarang pertuduhan telah dikenakan ke atas pemohon. Sebaliknya pada 25 Ogos 2016, pemohon telah diperintahkan menjalani perintah tahanan di bawah s 19A(1) Akta Pencegahan Jenayah 1959 ('APJ 1959') selama dua tahun bermula pada 25 Ogos 2016 sehingga 25 Ogos 2018 di mana pemohon telah ditahan di Pusat Pemulihan Khas Bentong, Pahang.

[5] Berikutan perintah tahanan ini, responden pertama telah membuat pengaduan kepada responden kedua bagi maksud tindakan tatatertib dilaksanakan ke atas pemohon. Selanjutnya pada 24 Januari 2017, melalui Mesyuarat Bil 1/2017, responden kedua telah menimbang pengaduan tersebut dan memutuskan pemohon bersalah setelah Lembaga Pencegahan Jenayah membuat keputusan untuk meletakkan pemohon di bawah perintah tahanan tersebut selama dua tahun. Selaras dengan peraturan 38(g) Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 ('PPPA'), pemohon telah dikenakan hukuman buang kerja berkuatkuasa pada 24 Januari 2017.

[6] Pada 8 Jun 2017, semasa berada di dalam tahanan, pemohon telah menerima surat pemakluman daripada responden pertama melalui pihak pegawai yang menjaga PPK Bentong keputusan tersebut. Di dalam surat pemakluman tersebut, pemohon telah diberi peluang untuk membuat rayuan melalui ketua jabatannya kepada responden ketiga di dalam masa 14 hari seperti mana yang diperuntukkan di bawah peraturan 14 dan 15 PPLTPA.

[7] Berlanjutan itu, pemohon pada 15 Mei 2017 melalui surat PPK Bentong bertarikh 16 Jun 2017, telah mengemukakan rayuan kepada responden ketiga yang antara lain memohon agar tidak dikenakan hukuman buang kerja.

[8] Perintah tahanan ke atas pemohon sementara tu pada 12 September 2017 telah digantung oleh LPJ di bawah s 19C(1) APJ 1959 sehingga 24 Ogos 2018 di mana pemohon telah dikenakan sekatan di dalam Kawasan Pekan Senawang, Daerah Seremban, Negeri Sembilan bermula pada 12 September 2017 sehingga 24 Ogos 2018.

[9] Responden ketiga telah menerima rayuan pemohon bertarikh 15 Mei 2017 daripada Ketua Jabatan pemohon iaitu Jabatan Imigresen Malaysia pada 26 Disember 2017. Rayuan tersebut kemudiannya telah didengar oleh responden ketiga yang bersidang pada 15 Januari 2018. Keputusan rayuan

tersebut walau bagaimanapun hanya dimaklumkan kembali kepada Jabatan Imigresen Malaysia melalui surat bertarikh 23 Januari 2021.

[10] Menurut pemohon, selepas surat rayuan bertarikh 15 Jun 2017 tersebut, pemohon tidak menerima apa-apa keputusan atau makluman daripada pihak responden kedua. Ini memaksa pemohon untuk melantik peguam dari Tetuan Shaharuddin Hidayu & Marwaliz untuk bertindak bagi pihaknya bagi mendapatkan maklumat berkenaan tindakan tatatertib yang telah dimulakan ke atasnya. Beberapa siri surat telah dikemukakan oleh peguamcaranya kepada Jabatan Imigresen. Hanya pada 21 Februari 2021, peguamcara pemohon telah menerima surat maklum balas melalui surat bertarikh 2 Februari 2021.

[11] Menurut responden, surat pemakluman keputusan rayuan telah dikemukakan kepada pemohon melalui surat bertarikh 23 Januari 2018 secara pos berdaftar pada 4 April 2018 di alamat No 113, Jalan Seri Pagi 4, Taman Seri Pagi, 70450 Senawang, Negeri Sembilan yang merupakan alamat pemohon semasa keputusan buang kerja oleh responden kedua bertarikh 7 Mac 2017 dihantar kepada pemohon.

[12] Pemohon melalui semakan kehakiman ini memohon relif-relif seperti berikut:

(a) suatu perintah certiorari bagi membatalkan hukuman buang kerja yang dibuat oleh responden berkuatkuasa pada 24 Januari 2017;

(b) suatu perintah bahawa hukuman buang kerja ke atas pemohon pada 24 Januari 2017 adalah batal, tidak sah dan tiada efek;

(c) suatu perintah mandamus bahawa plaintif dikembalikan ke pekerjaannya dengan pangkat asalnya sebelum pada hukuman buang kerja dikenakan oleh responden;

(d) suatu perintah bahawa pemohon layak menerima semula semua pembayaran gaji, elaun, emolumen, pampasan pencen, pencen bulanan dan segala bayaran yang beliau layak terima mengikut skim perkhidmatannya serta peluang kenaikan pangkat dan kekananan; dan

(e) suatu inkuiri/siasatan dijalankan oleh timbalan pendaftar/penolong kanan pendaftar, Mahkamah Tinggi Malaya Kota Bharu bagi menentukan gaji-gaji tertunggak, elaun-elaun, emolumen-emolumen, pampasan pencen, pencen-pencen bulanan, dan segala bayaran yang beliau layak terima mengikut skim perkhidmatannya serta peluang kenaikan pangkat dan kekananan.

A PRINSIP UNDANG-UNDANG BERKAITAN SEMAKAN KEHAKIMAN

[13] Prinsip undang-undang di dalam A 53 KKM 2012 adalah jelas dan mantap berkaitan kuasa mahkamah ini sebagaimana yang dijelaskan oleh Hakim Nordin Hassan HMT (pada ketika itu) di dalam kes *Wira Swire Sdn Bhd v Ketua Pengarah Hasil Dalam Negeri* [2019] MLJU 679; [2019] 1 LNS 1026 seperti berikut:

> The law on judicial review is well settled that the court may review a decision in the exercise of public duty or function on the grounds of illegality, irrationality or procedure impropriety.

[14] Hakim Nordin Hassan telah merujuk kepada keputusan Mahkamah Persekutuan iaitu *Peguam Negara Malaysia v Chin Chee Kow (as secretary of Persatuan Kebajikan dan Amal Liam Hood Thong Chor Seng Thuan) and another appeal* [2019] 3 MLJ 443; [2019] 4 CLJ 561 yang menyatakan:

> [60] This landmark decision moved the courts from a position of deciding whether prerogative power existed to deciding if they were being carried out lawfully. Lord Diplock in his speech at p 401D of the *GCHQ* case enunciated three classic grounds for judicial review:
>
> > Judicial review has I think developed to a stage today when ... one can conveniently classify under heads the grounds upon which administrative action is subject to control by judicial review. The first ground I would call 'illegality'. The second 'irrationality' and the third 'procedural impropriety' ...
> >
> > By 'illegality' as a ground for Judicial Review, I mean that the decision-maker must understand correctly the law that regulates his decision-making power and must give effect to it. Whether he has or not is par excellence a justiciable question to be decided, in the event of dispute, by those persons, the judges, by whom the judicial power of the state is exercisable.
> >
> > By 'irrationality', I mean what can by now be succinctly referred to as 'Wednesbury unreasonableness' (see *Associated Provincial Picture Houses Ltd v Wednesbury Corp* [1948] 1 KB 223). It applies to a decision which is so outrageous in its defiance of logic or of accepted moral standards that no sensible person who had applied his mind to the question to be decided could have arrived at it.

[15] Terdahulu, Mahkamah Rayuan di dalam kes *T Ganeswaran lwn Suruhanjaya Polis Diraja Malaysia dan satu lagi* [2005] 6 MLJ 97; [2005] 3 CLJ 302 telah menggariskan bidangkuasa semakan kehakiman seperti berikut:

> Sebelum mahkamah ini mempertimbangkan alasan-alasan rayuan yang dikemukakan peguam perayu kami berpendapat adalah lebih sesuai jika dinyatakan di sini mengenai prinsip-prinsip yang digunapakai oleh mahkamah-mahkamah dalam pengendalian kes-kes 'judicial review'.

Mengenai perkara ini ingin kami merujuk kepada keputusan House of Lords di dalam kes *Chief Constable of North Wales Police v Evans* [1982] 3 All ER 141 yang menyatakan:

> Judicial review is not an appeal from a decision but a review of the manner in which the decision was made, and, therefore the court is not entitled on an application for judicial review to consider whether the decision itself was fair and reasonable.
>
> Judicial review is concerned, not with the decision, but with the decision-making process. Unless the restriction on the power of the court is observed, the court will in my view under the guise of preventing the abuse of power, be itself guilty of usurping power.

Menyentuh soal yang sama di dalam kes *Rohana Bte Ariffin v Universiti Sains Malaysia* [1988] 2 MLJ 609; [1988] 1 CLJ 559; [1988] 2 CLJ Rep 390, Edgar Joseph Jr J (beliau ketika itu) di dalam penghakimannya menyatakan:

> I would at the outset say that in considering these applications I have kept in the forefront of my mind the basic principles to be distilled from a number of cases upon which courts will review decisions of public authorities and inferior tribunals.
>
> The basic principles may be stated thus:
>
> (1) judicial review applies to any body of persons having legal authority derived from public law to determine questions affecting the rights of subjects whether that right is derived from statute or from the common law;
>
> (2) the High Court is not a Court of Appeal from the body under review;
>
> (3) the High Court limits itself to determining whether the public authority or inferior tribunal has acted lawfully, rationally and with due regard to proper procedures;
>
> (4) the court will not substitute its judgment or discretion for the judgment or discretion of the body under review;
>
> (5) facts determined by the body under review are rarely open to review in the High Court;
>
> (6) the High Court will intervene unless there is express statutory direction to the contrary;
>
> (7) if there is an established appeal procedure from the decision of the body under review the court usually prefers this course to be followed;
>
> (8) only activities of a public nature can be the subject of judicial review.
>
> The cases from which I have distilled the above principles are: *Associated Provincial Picture Houses v Wednesbury Corporation*, *Ridge v Baldwin*, *Padfield v Minister of Agriculture, Fisheries & Food*, *Anisminic v Foreign Compensation Commission*, *Secretary of State for Education & Science v*

Tameside BC, *Chief Constable of the North Wales Police v Evans*, *O'Reilly v Mackman,Law v National Greyhound Racing Club Ltd*, *Square Meals Frozen Foods Ltd v Dunstable Corporation*, *R v Crown Court at Ipswich*, *ex p Baldwin*, and *Council of Civil Service Unions v Minister for the Civil Service*.

[16] Berdasarkan kepada prinsip-prinsip asas ini, mahkamah menegaskan bahawa permohonan semakan kehakiman bukan bertujuan untuk menyemak keputusan tetapi untuk menyemak proses keputusan itu dibuat, dan bahawa di dalam permohonan semakan kehakiman, mahkamah tidak menjalankan bidang kuasa rayuan tetapi bidangkuasa penyeliaan. Adalah menjadi kewajipan mahkamah untuk melihat sama ada keputusan yang dibuat oleh Lembaga Tatatertib itu telah mengikut prosedur yang ditetapkan di bawah PPPA.

ANALISIS DAN DAPATAN MAHKAMAH

Isu pertama: Sama ada responden gagal mematuhi peraturan 15 dan 16

[17] Di dalam kes ini, peguamcara pemohon menghujahkan bahawa terdapat kegagalan oleh pihak responden mematuhi peraturan 15(2), (3) dan (4) dan peraturan 16 Peraturan-Peraturan Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam 1993 (PPLTPA). Peraturan tersebut menyatakan:

15 Prosedur Rayuan

(1) Suatu rayuan hendaklah dibuat secara bertulis oleh seseorang pegawai yang disebut dalam Peraturan 14 (kemudian daripada ini disebut sebagai 'Perayu') kepada Lembaga Rayuan Tatatertib melalui Ketua Jabatannya dalam tempoh 14 hari dari tarikh keputusan Lembaga Tatatertib itu diberitahu kepadanya secara bertulis.

(2) Ketua Jabatan hendaklah tidak lewat daripada 30 hari dari tarikh penerimaan rayuan itu daripada perayu, mengemukakan rayuan itu kepada Lembaga Tatatertib berserta dengan ulasannya.

(3) Apabila menerima rayuan itu di bawah subperaturan (2) Lembaga Tatatertib hendaklah menyebabkan suatu salinan rekod prosiding Lembaga Tatatertib disediakan, termasuklah alasan yang Lembaga Tatatertib bergantung padanya dalam mencapai keputusannya.

(4) Rekod prosiding yang disediakan di bawah subperaturan (3) berserta dengan alasan keputusan dan rayuan perayu hendaklah dihantar kepada Lembaga Rayuan Tatatertib tidak lewat daripada 30 hari dari tarikh penerimaan rayuan itu oleh Lembaga Tatatertib.

16 Pendengaran rayuan

(1) Apabila diterima dokumen itu, Pengerusi Lembaga Rayuan Tatatertib hendaklah mengadakan suatu mesyuarat Lembaga Rayuan Tatatertib untuk menimbangkan rayuan itu.

(2) Lembaga Rayuan Tatatertib hendaklah memutuskan suatu rayuan semata-mata atas merit alasan rayuan itu tanpa menerima apa-apa pernyataan atau keterangan lanjut.

(3) Walau apa pun subperaturan (2), Lembaga Rayuan Tatatertib boleh, menurut budi bicaranya semata-mata dan tertakluk kepada hak perayu untuk didengar, meminta apa-apa pernyataan atau keterangan daripada mana-mana orang jika pada pendapatnya ia adalah patut dan adil untuk berbuat demikian.

(4) Setelah menimbangkan rayuan itu, Lembaga Rayuan Tatatertib boleh:

(a) menghantar balik kes itu kepada Lembaga Tatatertib untuk ditimbang semula;

(b) mengesahkan keputusan Lembaga Tatatertib;

(c) mengesahakan keputusan Lembaga Tatatertib tentang salahlaku perayu itu, tetapi mengubah hukuman itu kepada hukuman yang lebih ringan; atau

(d) mengakaskan keputusan dan hukuman Lembaga Tatatertib dan membebaskan perayu.

(5) Keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib adalah muktamad.

[18] Di dalam kes ini, fakta yang dipersetujui adalah rayuan oleh pemohon telah dikemukakan pada 15 Jun 2017 di mana ianya telah dibuat di dalam tempoh 14 hari seperti mana yang diperuntukkan oleh PPLTPA. Namun berdasarkan kepada keterangan afidavit, adalah tidak jelas tarikh sebenar Ketua Jabatan pemohon mengemukakan surat rayuan pemohon serta ulasannya sebagai Ketua Jabatan sebagaimana yang diperuntukkan di bawah peraturan 15(2) PPLTPA iaitu dalam tempoh 30 hari.

[19] Perenggan 13.2 dan 13.3 afidavit jawapan oleh Dato' Seri Hj Mustafar bin Hj Ali menyatakan:

(a) pemohon dikenakan perintah tahanan tersebut pada 25 Ogos 2016. Responden kedua mengambil masa beberapa bulan untuk menerima dokumen-dokumen yang berkaitan dari Jabatan Imigresen dan bermesyuarat pada 24 Januari 2017 untuk memutuskan tindakan terhadap pemohon. Responden kedua memaklumkan keputusan tersebut kepada pemohon pada 8 Jun 2017 dan pemohon memfailkan rayuannya pada 15 Jun 2017; dan

(b) responden ketiga menerima rayuan tersebut bersama dokumen-dokumen yang berkaitan daripada Jabatan Imigresen pada 26 Disember 2017. Responden ketiga bersidang dan mendengar rayuan

A pemohon pada 15 Januari 2018. Keputusan rayuan tersebut selanjutnya dimakluman kepada Jabatan Imigresen KLIA melalui surat bertarikh 23 Januari 2021.

B **[20]** Peguam persekutuan menghujahkan bahawa peraturan 15 dan 16 PPLTPA tersebut adalah berkaitan dengan hak pemohon untuk membuat rayuan. Di dalam kes ini, dihujahkan bahawa hak tersebut telah diberikan kepada pemohon dan ianya telah disempurnakan apabila Lembaga Rayuan memutuskan rayuan yang dibuat oleh pemohon. Tiada sebarang hujahan mahupun penjelasan yang diberikan sama ada melalui hujahan mahu pun keterangan afidavit mengapa berlaku kelewatan selama enam bulan bagi rayuan serta ulasan dikemukakan oleh Ketua Jabatan kepada Lembaga Rayuan.

D **[21]** Peraturan 15(2) PPLTPA adalah jelas menyatakan Ketua Jabatan 'hendaklah' tidak lewat dari 30 hari dari tarikh penerimaan rayuan mengemukakannya kepada Lembaga Tatatertib. Perkataan hendaklah ataupun di dalam Bahasa Inggerisnya adalah 'shall' membawa konotasi keperluan mandatori. Ini seperti mana yang dinyatakan oleh Mahkamah Rayuan di dalam kes *Azman bin Jufri v Medtronic Australasia Pty Ltd* [2015] 6 MLJ 841; E [2015] 5 CLJ 1026 yang menyatakan:

> Applying the authorities cited above, it is settled law that the word 'shall' is mandatory and thereby imposes an obligation to comply with what is required to be done.

F **[22]** Di dalam kes *Hee Nyuk Fook v Public Prosecutor* [1988] 2 MLJ 360, Mahkamah Agung, berkaitan sama ada s 158(2) KTJ adalah mandatori atau sekadar direktori telah menyatakan:

G > We are of the view that the safest way is to look into the subject matter of the case, consider the importance of the provision that has been disregarded, the relation of the provision to the object of the Code and decide in that order whether the matter is imperative or only directory (see *Howard v Bodington* [1877] 2 PD 203 at p 211).

H **[23]** Mahkamah telah menyelusuri peraturan 15 dan 16 tersebut dan mendapati bahawa ia memperuntukkan kaedah bagi pendengaran rayuan yang perlu diaplikasikan oleh Lembaga Tatatertib dan Lembaga Rayuan ke atas sesuatu kes tatatertib. Mahkamah tidak dapat bersetuju dengan peguam persekutuan bahawa ianya hanya berkaitan hak rayuan pemohon yang telah I disempurnakan apabila Lembaga Rayuan mendengar serta memutuskan rayuan pemohon.

[24] Peraturan-peraturan tersebut meletakkan tanggungjawab kepada Lembaga Tatatertib bukan sekadar menyampaikan rayuan yang dikemukakan

malahan ia menetapkan tanggungjawab untuk mengemukakan salinan rekod prosiding tatatertib serta alasan yang dipertimbang oleh Lembaga Tatatertib semasa membuat keputusan mereka.

[25] Keperluan untuk mengemukakan rayuan pemohon dalam tempoh 30 hari, tidak hanya dinyatakan di dalam peraturan 15(2) namun diulang semula di dalam peraturan 15(3) dan hanya apabila ianya diterima, barulah Lembaga Rayuan mempunyai budi bicara untuk mengadakan suatu mesyuarat Lembaga Rayuan,

[26] Lembaga Rayuan sepertimana di bawah peraturan 16(2) PPLTPA hanya boleh memutuskan sesuatu rayuan semata-mata atas merit rayuan tanpa menerima apa-apa pernyataan atau keterangan lanjut kecuali jika pada pendapatnya adalah patut untuk berbuat demikian. Oleh itu rayuan serta rekod prosiding dan alasan Lembaga Tatatertib adalah dokumen-dokumen asas yang penting bagi Lembaga Rayuan.

[27] Apabila masa telah dinyatakan sebagai keperluan yang perlu dipatuhi bagi ianya dikemukakan, maka ianya perlu dipatuhi. Ia berkaitan dengan hak pemohon untuk rayuannya didengari, bukan sahaja berdasarkan kepada rekod-rekod yang dikemukakan, malahan di dalam tempoh waktu yang telah dijamin oleh peraturan. Oleh itu, keperluan mematuhi tempoh masa ini adalah suatu yang mandatori dan kegagalan mematuhinya adalah bagi mahkamah satu ketidakaturan prosedur yang serius.

[28] Di dalam masa yang sama, responden bukan sahaja gagal untuk memenuhi keperluan tersebut, malahan gagal untuk menyediakan alasan bagi mahkamah ini mempertimbangkan sama ada kelewatan yang berlaku adalah wajar. Sayugia itu, bagi alasan ini, mahkamah bersetuju dengan peguamcara pemohon.

Isu kedua: Sama ada responden gagal untuk memaklumkan keputusan Lembaga Rayuan dalam kadar masa yang munasabah

[29] Selanjutnya peguamcara pemohon menghujahkan bahawa keputusan Lembaga Rayuan hanya dimaklumkan kepada pemohon selepas tiga tahun dan lapan bulan melalui surat bertarikh 2 Februari 2021. Malahan pemakluman ini hanya dimaklumkan kepada pemohon susulan daripada surat-surat yang telah dikemukakan oleh peguamcara pemohon kepada pihak responden.

[30] Mahkamah turut mendapati bahawa tiada penjelasan yang diberikan oleh responden di atas kelewatan ini selain dari menyatakan bahawa surat telah dikemukakan kepada alamat terakhir pemohon yang merupakan alamat semasa tindakan tatatertib dijalankan ke atas pemohon.

[31] Keperluan untuk memaklumkan pemohon adalah jelas dinyatakan di dalam peraturan 20 PPLTPA yang mengkehendaki sesuatu keputusan Lembaga Rayuan diberitahu kepada pemohon secara bertulis. Namun ia tidak pula menyatakan tempoh waktu yang perlu diambil bagi memaklumkannya.

[32] Walaupun tiada tempoh masa yang dinyatakan, namun mahkamah berpandangan bahawa ianya perlulah dimaklumkan kepada pemohon dengan kadar yang segera. Ini kerana ia melibatkan hak perayu yang diambil tindakan tatatertib. Sekurang-kurangnya ia jika ada sebarang kelewatan, maka ia perlulah diberikan penjelasan yang munasabah. Ini bagi dipertimbangkan oleh mahkamah. Di dalam kes *Public Services Commission Malaysia & Anor v Vickneswary a/p RM Santhivelu (substituting M Senthivelu a/l R Marimuthu, deceased)* [2008] 6 MLJ 1; [2008] 6 CLJ 573, Mahkamah Persekutuan antara lain menyatakan:

> Since case authorities say that whether there is unreasonable delay depends on the circumstances of each case, delay per se cannot be construed against the appellant. In fact the Court of Appeal said so in its judgment. At para 3 of the Court of Appeal judgment, it said:
>
> > ... It all depends on the facts of each case. In particular it depends on a number of factors, including the nature of the charge, the length of the delay, the reasons for the delay the opportunity which the employee had to evidentially meet the accusation leveled at him. In the absence of any reasonable explanation, the longer the delay, the more difficult it would be for the disciplining body to justify the proceedings against the employee. Further, long delay may, when coupled with some other circumstances, amount to strong evidence of condonation on the part of the employer of the employee's misconduct.
>
> Again, later in the judgment the Court of Appeal said:
>
> > ... It is well settled that the content of procedural fairness is flexible according to particular facts and circumstances and this was recognised by this court in *Raja Abdul Malek Muzaffar Shah bin Raja Sharuzzaman v Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis & Ors* ....

[33] Kelewatan selama lebih tiga tahun ini adalah suatu yang tidak munasabah serta melampau. Penjelasan yang diberikan oleh responden berkaitan surat telah dikemukakan melalui pos berdaftar adalah sukar diterima. Ini kerana, responden tidak mengemukakan apa-apa bukti penyerahan melalui kad akuan terima yang menjadikan alasan kelewatan responden adalah tidak disokong oleh apa-apa keterangan dokumen.

[34] Bagi alasan ini juga, mahkamah berpandangan bahawa telah berlaku kepincangan ketara di dalam keperluan prosedur yang perlu dipatuhi di dalam tindakan tatertib ke atas pemohon.

Isu ketiga: Sama ada responden gagal mematuhi peraturan 20 PPLTPA berkaitan pemaklum keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib

[35] Berkaitan keputusan Lembaga Rayuan, peguamcara pemohon turut membangkitkan isu berkenaan kepatuhan ke atas peraturan 20 PPLTPA berkaitan keputusan tersebut hendaklah diberitahu kepada pemohon secara bertulis. Di dalam hujahannya peguamcara pemohon mengatakan bahawa sekiranyapun dimaklumkan, keputusan tesebut adalah cacat kerana ianya bukan dimaklumkan oleh Pengerusi Lembaga Rayuan Tatatertib. Di dalam kes ini, keputusan tersebut dimaklumkan melalui surat yang ditandatangani oleh Ikhbal Hanam bin Mukras bagi pihak Setiausaha Lembaga Rayuan.

[36] Asas kepada hujahan peguamcara pemohon adalah bersandarkan kepada peraturan 53(1) PPPA yg menyatakan:

> Apa-apa surat-menyurat antara pihak Berkuasa Tatatertib yang berkenaan dengan pegawai yang tertakluk kepada tindakan tatatertib hendaklah ditandatangani oleh Pengerusi Pihak Berkuasa Tatatertib yang berkenaan atau oleh mana-mana anggota Pihak Berkuasa Tatatertib bagi pihak Pengerusi.

[37] Mahkamah telah meneliti peraturan 20 PPLTPA dan bersetuju dengan hujahan peguam persekutuan bahawa teras peraturan 20 tersebut adalah meletakkan tanggungjawab ke atas responden untuk memaklumkan keputusan Lembaga Rayuan dan bukannya siapa yang perlu untuk memaklumkan kepada pemohon. Dalam apa jua keadaan, di dalam kes ini pemohon telahpun menerima makluman tersebut melalui surat yang ditandatangani oleh Ikhbal Hanam bin Mukras bagi pihak Setiausaha Lembaga Rayuan.

[38] Mahkamah ini berpandangan memandangkan yang menjadi asas ke atas peraturan tersebut adalah keputusan Lembaga Rayuan tersebut dimaklumkan kepada pemohon maka ia bukan merupakan satu proses membuat keputusan yang tertakluk kepada proses semakan kehakiman.

[39] Mahkamah Rayuan di dalam kes *Marzuki Abdul Aziz v Ketua Polis Negara & Anor* [2003] 3 MLJ 390; [2003] 3 CLJ 315, turut berhadapan dengan isu yang sama dan telah memutuskan:

> As we have pointed out, the Deputy IGP has been delegated with all the powers to initiate disciplinary proceedings against the appellant under the Instrument of Delegation, PU(B) 621. Vested with that power he had decided to issue the show cause letter, and directed it to be sent to the appellant. This was the first letter. Upon receipt of the appellant's representations the Deputy IGP had deliberated upon them and decided that dismissal was the only punishment to meet the many instances of absence without leave on the part of the appellant. He had then directed that his decision to dismiss be communicated to the appellant and this was done

through the second letter. Under these circumstances we say that the decision making process has been done by the one and only person who has been delegated to do so namely the Deputy IGP. The writing of the two letters does not form part of the decision making process as the two letters merely convey the directives and decisions of the Deputy IGP and form part of the administrative functions of the Deputy IGP for which an officer can be directed to execute ...

The two letters were written on the police letter head and based on the opening words in the two letters as aforesaid, Abdul Aziz must have been a Senior Officer in the police force and the fact that his official status had not been identified on the two letters does not render the decision to dismiss made by the Deputy IGP to be contrary to law. Abdul Aziz does not feature in the decision making process. What he did was merely to convey the decisions of the Deputy IGP, administrative acts which do not fall within the category of the decision making process.

[40] Keputusan Mahkamah Rayuan di atas telah dirujuk oleh Mahkamah Tinggi Kuala Lumpur di dalam kes *Dato' Hj Saadon bin Othman v Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam Kumpulan Pengurusan & Ors* [2019] MLJU 610; [2019] 1 LNS 980 dengan memutuskan:

[14] The next issue raised by the applicant is that the letters issued by the first respondent (the show cause letter dated 1 July 2016 and the letter dated 9 November 2016 informing him of the first respondent's decision) must be signed by the Chairman of the first respondent. Instead, the letters were signed by Tan Sri Mohammad Zabidi Zainal, who signed the letters on behalf of the Chairman. Therefore, it is the submission of the applicant that this is against reg 36 of the 1993 Regulations, which provides that the 'Pengerusi Pihak Berkuasa Tatatertib ... hendaklah memaklumkan pegawai itu melalui Notis di bawah peraturan 52'.

[15] I am of the considered opinion that the fact that the disciplinary letters were not signed by the Chairman of the first respondent does not nullify the disciplinary actions. In his affidavit affirmed on 26 October 2017, the Chairman of the first respondent, Tan Sri Dr Ali bin Hamsa, states as follows:

> 19. Saya menyatakan bahawa saya telah mengarahkan Tan Sri Mohamad Zabidi Zainal iaitu Ketua Pengarah Perkhidmatan Awam pada masa material yang juga anggota Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam Kumpulan Pegurusan (No. 1) untuk menandatangai surat tersebut bagi pihak saya.
>
> 20. Setelah dinasihatkan Peguam Kanan Persekutuan, saya menegaskan bahawa tidak ada kewajipan bagi saya untuk menandatangani surat berkenaan di bawah Peraturan yang dirujuk pemohon dan surat tersebut telah ditandatangani oleh Tan Sri Mohamad Zabidi Zainal bagi pihak saya selaku Pengerusi Lembaga Tatatertib Perkhidmatan Awam Kumpulan Pegurusan (No. 1).

[16] Therefore, the letters were merely to inform the applicant of the decision of the Chairman of the first respondent (show cause letter) and the decision of the first respondent.

[41] Di atas pertimbangan ini serta keterikatan mahkamah ini ke atas keputusan Mahkamah Rayuan tersebut, mahkamah merumuskan bahawa bagi isu ini ia tidak bermerit dan sekaligus tidak menjejaskan keputusan yang telah dibuat oleh responden ke atas pemohon.

Isu ketiga: Sama ada responden gagal mematuhi peraturan 32 dan 33 PPPA berkaitan pemaklum keputusan Lembaga Rayuan Tatatertib

[42] Isu selanjutnya yang dibangkitkan oleh peguamcara pemohon adalah berkaitan ketidakpatuhan ke atas peraturan 32 dan 33(2)PPPA. Kedua-dua peraturan tersebut diperturunkan seperti berikut:

32 Prosedur jika terdapat satu perintah tahanan, buang negeri dan sebagainya

(1) Jika —

(a) Suatu perintah tahanan selain suatu perintah tahanan reman sementara menunggu perbicaraan atau bagi maksud siasatan;

(b) Suatu perintah pengawasan, kediaman terhad, buang negeri atau deportasi; atau

(c) Suatu perintah yang mengenakan apa-apa bentuk sekatan atau pengawasan, sama ada dengan bon atau selainnya telah dibuat terhadap seseorang pegawai di bawah mana-mana undang-undang yang berhubungan dengan keselamatan Malaysia atau mana-mana bahagian Malaysia, pencegahan jenayah, tahan pencegahan, kediaman terhad, buang negeri, imigresen atau perlindungan wanita dan gadis atau perlindungan kanak-kanak, Ketua Jabatan pegawai itu hendaklah memohon untuk mendapatkan suatu perintah itu daripada berkuasa berkenaan.

(2) Apabila suatu salinan perintah yang disebut dalam subperaturan (1) diterima, Ketua Jabatan hendaklah mengemukakannya kepada Pihak Berkuasa Tatatertib yang berkenaan yang mempunyai bidang kuasa untuk mengenakan hukuman buang kerja atau turun pangkat berserta dengan rekod perkhidmatan pegawai itu dan perakuan Ketua Jabatan bahawa:

(a) Pegawai itu patut dibuang kerja atau diturunkan pangkat;

(b) Pegawai itu patut dihukum dengan apa-apa hukuman buang kerja atau turun pangkat;

(c) Perkhidmatan pegawai itu patut ditamatkan demi kepentingan awam; atau

(d) Tiada hukuman patut dikenakan.

bergantung kepada takat keburukan yang telah dibawa oleh pegawai tu kepada perkhidmatan awam itu.

[43] Bersandarkan kepada kedua-dua peraturan ini, peguamcara pemohon menghujahkan bahawa Ketua Jabatan pemohon selepas menerima perintah

tahanan hendaklah mengemukakan kepada Pihak Berkuasa Tatatertib rekod perkhidmatan pemohon beserta perakuan Ketua Jabatan sama ada memperakukan pemohon dibuang kerja atau turun pangkat; dihukum dengan hukuman selain buang kerja atau turun pangkat; ditamatkan perkhidmatan demi kepentingan negara; atau tiada hukuman yang dikenakan.

[44] Peraturan ini adalah dihujahkan oleh peguamcara pemohon sebagai bersifat mandatori dan kegagalan mematuhinya adalah fatal dan menjejaskan keabsahan prosedur tatatertib ke atas pemohon.

[45] Di dalam kes ini, afidavit oleh Dato' Sri Hj Mustafar bin Hj Ali di perenggan 9.2 dan 13.3 menyatakan:

(a) pada 24 Januari 2017, setelah menerima sesalinan perintah tahanan tersebut berserta rekod perkhidmatan pemohon dan perakuan Ketua Jabatan, Lembaga Tatatertib telah bersidang dan setelah mempertimbangkan dengan teliti, memutuskan bahawa pemohon dikenakan hukuman buang kerja mengikut peraturan 38(g) PPPA (K&T) 1993 berkuatkuasa pada 24 Januari 2017. Saya menyatakan bahawa rekod perkhidmatan pemohon dan Perakuan Ketua Jabatan adalah dokumen sulit yang tidak boleh dikemukakan di sini; dan

(b) responden ketiga menerima rayuan tersebut bersama dokumen-dokumen yang berkaitan daripada Jabatan Imigresen pada 26 Disember 2017. Responden ketiga bersidang dan mendengar rayuan pemohon pada 15 Januari 2018. Keputusan rayuan tersebut selanjutnya dimaklumkan kepada Jabatan Imigresen KLIA melalui surat bertarikh 23 Januari 2021.

[46] Peguam persekutuan bagi pihak reponden menghujahkan bahawa pengataan melalui afidavit ini adalah memadai bagi maksud menunjukkan bahawa peraturan 32 dan 33 PPPA telah dipatuhi. Turut dihujahkan bahawa pemohon sepatutnya membuat permohonan pencarian dokumen dan membuktikan bahawa peraturan ini tidak dipenuhi.

[47] Mahkamah ini berpandangan hujahan peguam persekutuan tersebut adalah tersasar di dalam menilai isu ini. Pemohon melalui afidavit sokongannya telah dengan jelas menyatakan di perenggan 26(b) seperti berikut:

> Berlakunya kegagalan mematuhi prosedur pihak responden kerana tidak menerima daripada Ketua Jabatan pemohon dokumen-dokumen yang mandatori seperti salinan Perintah Tahanan yang dipohon oleh Ketua Jabatan dari Lembaga Pencegahan Jenayah, laporan Ketua Jabatan, rekod perkhidmatan pemohon dan

perakuan Ketua Jabatan sebelum membuat hukuman buang kerja sebagaimana diwajibkan di bawah Peraturan 32 dan 33 (2) Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993.

[48] Manakala di perenggan 5 afidavit balasan (1) pemohon telah menyatakan:

> Saya sesungguhnya menafikan perenggan 9(9.1) dan 9(9.2) Afidavit Jawapan DS Mustafar Ali dan meletakkan responden di bawah bebanan bukti yang kuat dan kukuh. Rekod perkhidmatan pemohon dan perakuan Ketua Jabatan bukanlah dokumen sulit yang mana ianya perlu dikemukakan di hadapan Mahkamah bagi tujuan penilaian Mahkamah.

[49] Adalah menjadi satu prinsip undang-undang yang mantap bahawa apa-apa pengataan fakta di dalam afidavit yang tidak dijawab oleh pihak menentang bermaksud fakta tersebut adalah diterima olehnya. Di dalam kes ini, responden yang tidak mengemukakan apa-apa balasan ke atas pengataan oleh pemohon adalah dianggap menerima pengataan ini iaitu pertamanya rekod perkhidmatan dan perakuan Ketua Jabatan bukanlah satu dokumen sulit. Malahan responden sendiri tidak menunjukkan bagaimana di sisi undang-undang maupun fakta, kedua-dua rekod tersebut boleh dikategorikan sedemikian.

[50] Keduanya responden juga boleh dianggap menerima keterangan fakta bahawa responden Kedua tidak menerima perakuan Ketua Jabatan sepertimana yang diperuntukkan oleh peraturan 32 PPPA.

[51] Malahan di dalam kes ini penelitian mahkamah ke atas surat yang diekshibitkan sebagai eksh B di afidavit sokongan tidak menyatakan apakah pertimbangan-pertimbangan Lembaga Tatatertib sebelum membuat keputusan ke atas kes pemohon. Surat tersebut hanya menyatakan: 'setelah menimbangkan dengan teliti memutuskan tuan bersalah'. Tiada sebarang rujukan dibuat sama ada ke atas rekod perkhidmatan pemohon mahupun perakuan Ketua Jabatan.

[52] Persoalan yang perlu diputuskan oleh mahkamah adalah sama ada peraturan 32 tersebut secara khususnya perakuan Ketua Jabatan adalah satu yang mandatori. Di dalam kes *Subramanyam a/l Sannasy v SAC II Syed Alwi bin Syed Hamid & Anor* [2010] 2 MLJ 597; [2010] 2 CLJ 677, Mahkamah Persekutuan berhadapan dengan isu sama ada surat pembuangan kerja di bawah prosiding disiplin yang dimulakan di bawah peraturan 33 tanpa menyatakan yang sama di dalam surat pembuangan kerja menyebabkan surat pembuangan kerja salah dan terbatal dan tidak mempunyai efek. Di dalam kes ini, surat Lembaga Tatatertib menyatakan: 'Pada menjalankan kuasa-kuasa tatatertib yang telah diwakilkan kepada Lembaga Tatatertib oleh Suruhanjaya

Pasukan Polis mengikut PU(B) 441 bertarikh 14 Disember 2000, saya SAC II Syed Alwi bin Syed Hamid, Pengerusi Lembaga Tatatertib setelah meneliti fakta sabitan bersama-sama Ahli Lembaga Tatatertib serta syor Ketua Polis Daerah Batu Pahat selaras dengan kehendak peraturan 37, Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 dengan ini memutuskan kamu dikenakan hukuman 'Buang Kerja' di atas sabitan mahkamah tersebut selaras di bawah peraturan 38(g), Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993'.

[53] Mahkamah Persekutuan setelah meneliti isu ini telah memutuskan:

> [14] Only regs 33, 37 and 38 of the said Regulations are relevant in this appeal. The said letter clearly informed the appellant that the disciplinary authority received a report from his head of department stating that the appellant was convicted of an offence under s 222 of the Penal Code in the magistrate's court at Batu Pahat and the sentence imposed. This would denote that the procedure pursuant to reg 33 was religiously adhered to by the appellant's head of department. I cannot fathom how the omission to mention reg 33 in the said letter can be said to have occasioned a procedural error affecting the disciplinary proceedings against the appellant. I further cannot see the necessity to mention reg 33 in the said letter as that was the only regulation under which the appellant's head of department could act under the circumstances.
>
> [15] With regards to dismissal as a punishment, reg 37(1) of the said Regulations reads:
>
> Where, after considering the report and the recommendation of the Head of Department forwarded in accordance with reg 33 or 36, the appropriate Disciplinary Authority is of the opinion:
>
> (a) that the officer should be dismissed or reduced in rank, the Disciplinary Authority shall forthwith impose the appropriate punishment;
>
> (b) that the officer should not be dismissed or reduced in rank but should be imposed with a lesser punishment, the Disciplinary Authority shall impose on the officer such lesser punishment as it deems fit and proper; or
>
> (c) that the officer should not be impose with any punishment, the Disciplinary Authority shall so decide.
>
> [16] Thus, reg 37(1) clearly provides that after considering the report and the recommendation of the head of department forwarded in accordance with, inter alia, reg 33, if the disciplinary authority is of the opinion that the officer should be dismissed, it shall forthwith impose that punishment.

[54] Dengan kata lain, Mahkamah Persekutuan telah mengambil kira keseluruhan konteks surat dan menyatakan bahawa ianya telah dipatuhi dengan ketat kerana perakuan Ketua Jabatan telah menyatakan berkenaan syor sejajar dengan peraturan 37.

[55] Di dalam kes di hadapan mahkamah kini, keterangan afidavit sekadar menyatakan bahawa Lembaga Tatatertib telah menerima perakuan Ketua Jabatan tanpa menyatakan apakah perakuan tersebut dan tanpa merujuk kepada peraturan yang khusus.

[56] Mahkamah berpandangan bahawa asas kepada keputusan Lembaga Tatatertib adalah bersandarkan kepada perakuan oleh Ketua Jabatan. Sebagai Ketua Jabatan, peraturan meletakkan tanggungjawab kepadanya untuk mencadangkan bentuk hukuman yang sesuai kepada seseorang pegawai yang berhadapan dengan tindakan tatatertib.

[57] Peraturan 3 PPPA telah menafsirkan perkataan Ketua jabatan sebagai bermaksud:

> 'Ketua Jabatan' ertinya seseorang pegawai yang bertanggungjawab bagi sesuatu kementerian, jabatan, institusi, agensi atau unit dan termasuklah mana-mana pegawai dalam Kumpulan Pengurusan Tertinggi dan Kumpulan Pengurusan dan Profesional yang diberi kuasa dengan sewajarnya secara bertulis oleh pegawai yang bertanggungjawab bagi kementerian, jabatan, institusi, agensi atau unit untuk bertindak bagi pihaknya.

[58] Sebagai seorang yang bertanggungjawab ke atas hal ehwal jabatannya, maka perakuan Ketua Jabatan tidak boleh dianggap sebagai satu yang remeh dan mudah. Ketua Jabatan sepatutnya lebih mengetahui hakikat bukan sahaja jabatan yang diterajuinya malahan pegawai-pegawai yang berada di bawah penyeliaannya. Oleh itu, perakuan Ketua Jabatan berkenaan hukuman terbaik bagi pegawai di bawah seliaannya adalah penting.

[59] Mahkamah turut berpandangan bahawa pertimbangan Lembaga Tatatertib sebelum membuat keputusan ke atas pemohon sepertimana di bawah peraturan 33 PPPA turut menghendakinya menimbang laporan, rekod perkhidmatan dan perakuan Ketua Jabatan. Ini menunjukkan betapa rekod perkhidmatan serta perakuan Ketua Jabatan adalah merupakan elemen utama yang perlu dipertimbangkan oleh Ketua Jabatan.

[60] Apabila responden gagal untuk menyatakan secara tuntas apakah perakuan yang dikemukakan kepada Lembaga Tatatertib atau di bawah peraturan mana ianya dikemukakan, maka wujud kelompangan yang jelas sama ada Lembaga Tatatertib telah menerima satu perakuan yang sewajarnya di bawah peraturan 32 sebelum membuat pertimbangan selaras dengan peraturan 33 PPPA.

[61] Mahkamah turut berpandangan bahawa keperluan mengemukakan perakuan Ketua Jabatan adalah satu hak pemohon yang perlu dipenuhi. Ini kerana Ketua Jabatan di dalam perakuannya berhak untuk memperakukan

A hukuman yang setimpal dan boleh juga tidak memperakukan apa-apa hukuman ke atas pemohon. Oleh itu bila mana responden gagal untuk mengemukakan keterangan secara afidavit sama ada Ketua Jabatan telah membuat perakuan selaras dengan Peraturan tersebut, maka mahkamah berpandangan bahawa ia sekaligus menjejaskan keadilan kepada pemohon.

B

[62] Di atas isu ini, mahkamah turut bersetuju dengan peguamcara pemohon bahawa telah berlaku kepincangan ke atas peruntukan prosedur yang menjejaskan hak pemohon serta menjejaskan proses membuat keputusan di dalam kes ini.

C

KESIMPULAN

[63] Bersandarkan kepada analisis yang telah dinyatakan, mahkamah bersetuju bahawa telah terdapat tiga kepincangan prosedur telah berlaku di
D dalam keputusan oleh responden ke atas pemohon. Oleh yang demikian, mahkamah membenarkan permohonan ini dan memerintahkan perintah seperti dipohon di perenggan 26 (a) hingga (e) di kandungan 7 tanpa sebarang perintah berkaitan kos.

E *Permohonan dibenarkan tanpa apa-apa perintah berkaitan kos.*

Dilaporkan oleh Dzulqarnain Ab Fatar

F

G

H

I